

# 從大陸推動火化制度比較兩岸 火化之策略及其發展趨勢

楊國柱\* 葉修文\*\*

## 摘 要

兩岸政府過去進行火化改革，頗有成效，惟在制度設計上是否已兼顧到文化、制度、資源、技術四面向的改變，使火化政策能確切落實。此有待對兩岸過去的火化制度變遷過程深入瞭解，並對變遷的影響因素確實掌握，方能找出兩岸未來火化制度的發展模式，以及殯葬產業競爭與合作之道。本文依循制度變遷之理論基礎，藉由文獻分析法、比較研究法及實地訪談法，進行兩岸火化改革之比較分析。研究結果發現：(1)變遷過程方面，台灣先獎勵火化進塔，再增加允許火化土葬；大陸則先實施強制火化土葬，再提倡骨灰寄存；(2)變遷原因方面，兩岸同受相對價格變化之影響，但影響偏好變化，大陸領導人的帶頭示範作用強過台灣；(3)變遷方式上，台灣偏採誘發性變遷，大陸偏採強制性變遷；(4)改革成效上，台灣的火

---

\* 南華大學生死學系助理教授兼生命禮儀研究中心副主任。  
E-mail: kuochu@mail.nhu.edu.tw。

\*\* 南華大學生死學系講師。  
E-mail: hwych@mail.nhu.edu.tw。



化率成長雖快，但建塔對環境衝擊較大；骨灰存放設施的普及與規劃興建專業雖優於大陸，但火化設備及技術的研發不如大陸。

關鍵字：火化制度、交易成本、制度變遷、殯葬改革



# **A Study on the Change of Crematory Institutions in Mainland China:**

*and the Comparison on the Crematory Strategies in Mainland China and Taiwan*

Yang, Kuo-Chu \* Yeh, Hsiu-Wen\*\*

## **Abstract**

The governments of Mainland China and Taiwan proceeded to reform the crematory custom, which were quite effective in the past. Had they already given consideration to the change with the system of cultural value on institutional design, to enable crematory policy to be really implemented? This issue arises to understand the change course of crematory institution on both sides in great detail, and master the key issues of potential changes. Herewith it can be found out the development paths of crematory institution changes of two sides in the future, and the possible ways of funeral industry's mutual competition and cooperation. This paper, in accordance with the theoretical foundations of institution changes and the analytic approaches including literature review, comparative research and field interview, carried on the comparative analysis of crematory reform between Mainland China and Taiwan. The result of this study is as follows: 1. In terms of

---

\* Assistant Professor, Dept. of Life-and-Death Studies, Nanhua University.

\*\* Lecture, Dept. of Life-and-Death Studies, Nanhua University.



Changes course, Taiwan rewarded for cremating into the tower at the beginning, increased and allowed to cremate burial in the grounds later. On the other hand, the order has reversed by carrying on cremating burial in the grounds by force in Mainland China, followed by deposit the ashes by recommendation. 2. As to the reasons of change, the change of relative price affected the funeral custom reform in both sides. Moreover, affecting the change of people's preference, the exemplary role of the mainland leaders taking the lead in response to the reform has greater influence than Taiwanese leaders did. 3. As to the method of change, Taiwan government adopted inducing method during the reform, whereas China took the mandatory way. 4. Effectiveness of the reform, the growth rate of cremation of Taiwan is much faster in Taiwan, yet, building the tower has side effect to the environment. In Taiwan the ashes containing facilities are available to all and the specialty of planning to build facilities is far superior to that of in Mainland China, but the research and development of the cremation equipment and technology in Taiwan has lagged than that of in Mainland China.

**Keyword:** *Crematory Institution, Transaction Costs, Institutional Changes, Crematory Reform*



## 壹、前言

台灣地區與大陸地區過去在儒家禮儀教化下形成的殯葬傳統，發展出「慎終追遠」之美德，而「養生送死」則成安定民心，社會持續發展的動力。然而在儒家傳統下或基於孝道文化觀，或由於火化技術簡陋以材火焚屍，或因火化不足以體現階級，因此火葬常為歷朝所禁（王夫子，1998：557-778）。但從現今兩岸官方統計數據卻發現，兩岸似乎一反以往，都向火化率提升邁進。大陸地區火化率從1986年的26.2%攀升到2008年的48.5%<sup>1</sup>。台灣地區火化率也由1988年的26%提升到2008年的88.055%<sup>2</sup>。為何分屬不同政經體制，且過去為歷朝所禁的葬俗，今日兩岸卻同往火化率提升邁進？雖同樣朝火化率提升，但由於兩岸政治上抱持不同理念，遂使制度亦發生極大差異，表現在殯葬制度上也發生根本性的變化。例如台灣地區〔殯葬管理條例〕所強調的是個人與公共利益間的調和。大陸地區【殯葬管理條例】則將社會主義奉為圭臬，其管理方針則為「積極地、有步驟地實行火葬，改革土葬，節約殯葬用地，革除喪葬陋俗，提倡文明節儉辦喪事」（第2條）來體現殯葬制度之精

---

<sup>1</sup> 火化率根據大陸地區民政部規劃財務司，〈2008年民政事業發展統計報告〉。資料來源：

<http://cws.mca.gov.cn/article/tjbg/200906/20090600031762.shtml>。檢索日：2009年9月2日。

<sup>2</sup> 火化率根據台灣地區內政統計通報2008年死亡人數計14萬3,594人。

（參見台灣地區內政部統計處

<http://sowf.moi.gov.tw/stat/week/week9821.doc>。檢索日：2009年9月2日），除以2008年全年火化具數126,442。（參見台灣地區內政統計年報<http://sowf.moi.gov.tw/stat/year/y01-07.xls>。檢索日：2009年9月2日。）。所得數據。



神，其實務上又往往以火化率之是否提高，來判定殯葬改革的成敗。

兩岸政治上雖處於對立狀態，然而經濟上交流卻日益頻繁的趨勢下，尤其在2001年兩岸同時加入WTO後，根據「服務貿易總協定」的規定，成員國服務貿易上的具體承諾包括市場准入、國民待遇和附加承諾以及逐步自由化（岳彩申，2003：338-341）。因此，大陸地區殯葬市場的開放乃是未來趨勢。台灣地區擁有龐大資金、先進技術與專業服務的優勢，如何在國際化與世界分工下，與大陸地區殯葬產業既競爭又合作，此有必要先對大陸地區火化制度變遷深入瞭解，同時掌握其殯葬規定與台灣地區之差異，方能有效預測未來殯葬市場之趨勢，以取得殯葬市場先機。

制度變遷乃制度主體依據外在利潤與制度創新成本之比較，而進行用新制度代替舊制度的過程（王躍升，1997：82）。當新制度擁有外部利潤，舊制度存在外部成本，預期利潤大於成本時，則提供制度變遷之條件。然而在制度變遷過程中，新制度實施爲了使制度變遷之過程順利，制度設計則要使監督執行成本與服從成本等交易成本愈小愈好，進而避免發生路徑依賴（path dependence）。在殯葬方面，由於殯葬是歷史久遠的傳統產業，其含有根深蒂固的文化價值系統及風俗習慣，當政策有所異動時，新舊勢力的攻防常關係到改革的成敗，因此兩岸政府過去進行火化改革的同時，在制度設計上是否已兼顧到文化價值系統的改變，使火化政策能確實落實。此有待對兩岸過去的火化制度變遷過程深入瞭解，並對變遷的影響因素確實掌握，方能找出兩岸未來火化制度的發展模式，以及如何在殯葬產業上尋求競爭與合作。

綜上所述，本文依循制度變遷之理論基礎，藉由文獻分析、比較研究法及實地訪談，進行大陸地區火化改革之分析，同時比較兩



岸火化改革之異同，歸納研究目的包括：(1)瞭解大陸地區火化制度變遷過程及其主要影響因素；(2)比較兩岸火化規定變遷，以發掘兩岸火化制度之差異；(3)就火化制度變遷的過程以預測未來兩岸火化制度之走向，供台灣地區政府擬定殯葬政策，從事火化改革之參考。由於兩岸殯葬法規有名稱相同情形，為便於區分，本文提到台灣地區的法規則冠以〔 〕符號，大陸地區法規則冠以【】符號。

本文結構分為八部分。依序為前言、研究方法、文獻回顧、理論基礎、大陸地區火化制度變遷軌跡、兩岸火化策略之比較、兩岸火化策略之發展趨勢，最後為結論。

## 貳、研究方法

### 一、次級資料分析法

廣泛蒐集兩岸政府公文檔案、殯葬統計資料，予以精讀，將精讀後之資料做綜合分析與歸納，另蒐集兩岸相關殯葬書籍、期刊、論文等次級資料，分析其研究結果與建議，進行整理與歸納，以形成本文之研究理論架構。

### 二、比較研究法

比較研究法可廣泛適用於各領域之研究。在法律制度比較的運用上，主要是以實定性法律制度為論述中心。依比較法之理論及實踐目的而言，其可深化法的認識與擴大法學視野、確認法的發展趨勢、認識各法律秩序的共同基礎與確定理想類型、為立法提供材料及法的統一功能（大木雅夫，2001）。本文乃先探索大陸火化制度變遷之歷史軌跡，再就過程、原因及成效等面向，藉由比較法歸納比較兩岸火化策略之差異；透過比較法可確立大陸火化制度變遷發



展趨勢，並藉比較之結果以預測未來兩岸火化策略之走向，供台灣地區政府擬定殯葬政策，從事火化制度改革之參考，就理論面而言，則可藉以檢視及深化制度主義的應用性。因此，本文於六、兩岸火化策略之比較及七、兩岸火化策略之發展趨勢，以比較法貫穿其中。

### 三、實地訪談法

因大陸火化制度變遷相關研究實屬欠缺，而文獻資料相當零散，欲彌補資料之不足，實有就教大陸火化事業崗位工作多年之專家，及對大陸地區有多年火化研究學者之必要。具體訪談對象包括大陸地區民政部（社會福利及社會事務處）、上海民政局（殯葬管理處）暨所屬殯葬服務中心、中國殯葬協會、上海殯葬協會以及長沙民政學院殯儀系等單位<sup>3</sup>，受訪人員代號如表1。至於訪談大綱詳見文後附錄。

表1 受訪人員代號說明表

| 編號 | 地點 | 背景  | 職稱   |
|----|----|-----|------|
| C1 | 長沙 | 學界  | 教授   |
| C2 | 長沙 | 學界  | 講師   |
| C3 | 長沙 | 學界  | 講師   |
| C4 | 長沙 | 官方  | 副處長  |
| C5 | 長沙 | 產業界 | 黨委書記 |
| B1 | 北京 | 產業界 | 主任   |
| B2 | 北京 | 產業界 | 副館長  |
| B3 | 北京 | 產業界 | 秘書長  |
| B4 | 北京 | 學界  | 所長   |

<sup>3</sup> 訪談對象中黨委書記之業別歸類，乃依其服務之場域加以區別，例如服務於行政管理部門者，歸類於官方，服務於事業單位或行業協會者，歸類於產業界。表1內之黨委書記仍以此分類。



| 編號  | 地點 | 背景  | 職稱    |
|-----|----|-----|-------|
| B5  | 北京 | 學界  | 副所長   |
| B6  | 北京 | 學界  | 副所長   |
| B7  | 北京 | 官方  | 主任    |
| B8  | 北京 | 官方  | 處長    |
| S1  | 上海 | 產業界 | 已退休主任 |
| S2  | 上海 | 官方  | 主任    |
| S3  | 上海 | 官方  | 主任    |
| S4  | 上海 | 官方  | 經理    |
| S5  | 上海 | 官方  | 處長    |
| S6  | 上海 | 官方  | 科長    |
| S7  | 上海 | 學界  | 所長    |
| S8  | 上海 | 官方  | 黨委書記  |
| S9  | 上海 | 產業界 | 秘書長   |
| S10 | 上海 | 學界  | 所長    |
| S11 | 上海 | 產業界 | 黨委書記  |
| S12 | 上海 | 產業界 | 科長    |
| S13 | 上海 | 產業界 | 副經理   |

資料來源：本研究整理。

## 參、文獻回顧

有關兩岸火化比較相關文獻不多，與本研究較直接相關的為殷章甫《中外墓政法規之比較分析》、王上維《殯葬管理法令之研究——兼論德國、日本、中國大陸制度之比較》及葉修文《台灣與中國大陸殯葬法規之比較研究——以殯葬管理條例為中心》，內有對兩岸火化正式制度之法規進行比較研究。

殷章甫（1993）撰著中外墓政法規之比較分析，在該研究第十章即針對海峽兩岸火化法規進行比較，乃以台灣地區〔墳墓設置管理條例〕與大陸地區【國務院關於殯葬管理的暫行規定】為研究對象，區分三部分加以說明條文內容並進行比較，發現兩岸在管理機



關、法規性質、管理理念與方式上之差異，進而對當時〔墳墓設置管理條例〕提出參考改進方向。該研究為兩岸火化法規制度比較之先驅，並點出兩岸火化法規制度之基本差異，此擴展了對不同法制的認識。惟該研究僅單純比較兩岸法律制度之差異，並無分析差異背後所造成之原因。

王上維（2002）在其〈殯葬管理法令之研究——兼論德國、日本、中國大陸制度之比較〉一文中，分別對【殯葬管理條例】、【北京市殯葬管理條例】及【上海市殯葬管理條例】做介紹，再與台灣地區2002年公布施行之〔殯葬管理條例〕進行比較。該研究認為兩岸在火化管理體系與火化設施使用規定方面頗有差異，並將比較之結果歸納整理，列出法令規定異同處。王文對兩岸火化法規制度比較之努力與發現雖值肯定，然而其仍停留於制度表面文字之比較，尚無釐清兩岸火化制度異同背後之深層原因。

葉修文（2006）在其〈台灣與中國大陸殯葬法規之比較研究——以殯葬管理條例為中心〉一文，係運用比較法學方法以瞭解兩岸殯葬法規之異同，並佐以功能法學之方法，分別觀察兩岸殯葬法規之具體成效，其第一章之立法沿革部分，就兩岸火化法規之歷史發展加以介紹，並進行初步比較，可約略看出火化制度變遷之過程。除此之外，該文主要以台灣地區與大陸地區之殯葬管理條例整體條文內容為主要比較課題，大部分係就現行殯葬正式規則進行比較研究，雖然已涉及兩岸火化制度異同背後深層原因之分析，但由於該文重心並非對火化制度變遷文化、制度、資源、技術等四個變項深入瞭解，因此，在預測未來發展方向仍有其侷限性。

此外，其他大部分文獻分別僅對台灣地區或大陸地區殯葬法律制度、文化或歷史作考察。其中針對台灣地區殯葬歷史研究者，主要有徐福全（2001）於〈台灣殯葬禮俗的過去、現在與未來〉中以



殯葬禮俗歷史發展的脈絡，分析台灣殯葬禮俗的流變，其中亦涉及火化設施建設及推行措施。朱國隆（2001）於《從台灣地區殯葬設施問題探討強制火化可行性》中，經相關係數、多元回歸分析結果後，認為台灣地區土地面積、公墓面積及粗出生率等之比率越低，各縣市火化率越高，進而建議為增加土地資源有效利用及增進公共利益原則之下，從「全面禁止土葬、部分強制火葬」政策方向進行，尤其對無主墳墓及墳棺遷葬檢骨後應強制火化，並對墓地埋葬年限予以限制。

對大陸地區殯葬文化、歷史研究者有王夫子（1998）的《殯葬文化學》，將大陸地區殯葬改革分為倡導階段（1949-1985年）與法制階段（1985年以後）。認為經過四十多年的宣傳和努力，大陸地區殯葬改革取得幾方面的成就，其中建立分佈於全國的殯儀館服務網絡，迄1997年6月殯儀館、火葬場、公墓等殯葬事業單位2300多個<sup>4</sup>；火化率已由1989年占25%強，提升到1996年火化率達35.2%<sup>5</sup>；而1996年省、直轄市的火化率達95~99%，認為大陸地區推行火化有相當的成就。王計生（2002）撰述《誓死如生——殯葬倫理與中國文化》認為，土（棺）葬侵占耕地、山坡、林地，有礙自然環境美觀，不僅不科學、不衛生，而且助長了封建迷信活動，不利精神文明建設。但火葬在全國推廣效果甚微，是因為與人們的

<sup>4</sup> 截至2003年底大陸地區殯儀館1,515個、火化爐4,159台。見大陸地區民政部統計資料。資料來源：

[http://www.mca.gov.cn/artical/content/WGJ\\_TJBG/2004429141724.html](http://www.mca.gov.cn/artical/content/WGJ_TJBG/2004429141724.html)

。檢索日：2004年12月6日。

<sup>5</sup> 至2003年底火化率已達52.7%。參見大陸地區民政部民政統計年報。資料來源：

[http://www.mca.gov.cn/artical/content/WGJ\\_TJSJ/20041119182329.html](http://www.mca.gov.cn/artical/content/WGJ_TJSJ/20041119182329.html)

。檢索日：2004年12月5日。



思想觀念和風俗改變的難度有關，從根本上又與當地經濟發展及科學文化普及程度有關。經濟落後、科學文化素質低下的地區，往往是封建迷信和陳規陋俗滋生的溫床。

陳川青（2002）《臺北市殯葬設施及其管理服務所面臨的困境之探討與因應對策之研究》對大陸地區【殯葬管理條例】條文表面做簡要介紹後，解讀認為：(1)大陸地區火葬政策相當有計畫的規劃設計與推動執行，真正達到現代化、優質化及簡約化等多重殯葬社會功能；(2)大陸地區對具有民族性風俗及僻壤地區有條件允許土葬，但採不留墳頭的葬法，這意味著朝向簡葬目標在規劃；(3)殯葬設施由官方經營管理，禁止民間設置殯葬設施與預售墓基及塔位。陳文僅呈現大陸過去火化制度部分事實，亦未對兩岸制度進行比較。

火化的發展乃是社會經濟發展的一環，上述文獻並未真正切入到制度理論之核心。一方面欠缺理論性之探討，另一方面並無切入社會發展及制度發展所必要的制度、文化、資源、技術方面，忽略殯葬是社會經濟發展的一環，也無法真正瞭解火化制度變遷及其背後原因、關鍵，成敗意涵。即使與本文直接相關文獻亦僅就火化正式規則的法律作比較分析，同樣並無就文化、資源、技術對制度的影響作深入探討，因此難以找出兩岸過去火化制度變遷之脈絡，也無法推測兩岸未來互補之基礎，因此未來兩岸經濟講求競爭合作需要之下，以理論研究作為實踐基礎，需要對大陸火化制度變遷及兩岸火化規定做深入瞭解。



## 肆、理論基礎

### 一、制度與制度變遷之意涵

所謂「制度」(Institution)，是人類相互交往的規則。它抑制著可能出現的、機會主義的和乖僻的個人行為，使人們的行為更可預見並由此促進著勞動分工和財富創造。制度，要有效能，總是隱含著對某種違規的懲罰(Kasper & Streit, 1998: 30)。「制度」和「規則」這兩個詞經常被互換使用。依規則的起源不同，制度可區分為內在制度和外在制度，內在制度(internal institutions)是從人類經驗中演化出來的。它體現著過去曾最有益於人類的各種解決辦法。其例子如既有習慣、倫理規範、良好禮貌和商業習俗等。違反內在的制度通常會受到共同體中其他成員的非正式懲罰，例如，不講禮貌的人發現自己不再受到邀請(Kasper & Streit, 1998: 31)。

外在制度(external institutions)是自上而下地強加和執行的。它們由一批代理人設計和確立。這些代理人通過一個政治過程獲得權威。司法制度就是一個例子。外在制度配有懲罰措施，這些懲罰措施以各種正式的方式強加於社會，並可以靠法定暴力(如警察權)的運用來強制實施(Kasper & Streit, 1998: 31)。

其次，按實施懲罰的方式究竟是自發地發生還是有組織地發生予以區分，內在制度(internal institutions)可以是非正式的(informal)，即未得到正式機構支持的，如各種習慣(conventions)，而違反這類規則會損害這些個人的自我利益；內化規則(internalized rules)，違反這類規則將主要受到內疚的懲罰；習俗和禮貌(customs and manners)，它會受到來自他人反應的非正式懲罰，例如受排斥。也可以是正式化的(formalized)，即由某些社會成員以有組織的方式實施懲罰(Kasper & Streit, 1998:



105-108)。至於外在制度永遠是正式的，它要由一個預定的權威機構以有組織的方式來執行懲罰（Kasper & Streit, 1998: 110）。

North（1990）認為制度界定了社會與特殊經濟的誘因結構，確能規範個人的行為，故為經濟能否發展的關鍵因素（劉瑞華譯，1994：7-15）。制度既然如此重要，即須與日俱進，當要素價格比率、訊息成本（資源）、技術與偏好（價值觀）發生變化，加上原有制度均衡被打破，制度供給不能滿足制度需求，則人們將創造新制度以取代舊制度，此種過程即所謂「制度變遷」（Institutional Change）（王躍生，1997：69-72）。

理論上，制度變遷可分為誘發性制度變遷（induced institutional change）和強制性制度變遷（imposed institutional change）。前者指的是現行制度安排的變更或提倡，或者新制度安排的創造，是由一個人或一群人，為響應獲利機會而自發倡導、組織和施行的；後者則是指由政府行政命令或法律強行推進和實施的制度變遷（王躍生，1997：83、88-89）。誘發性制度變遷的特色為滿足盈利性及邊際性，而強制性制度變遷則以國家為主體，雖節省協商成本，卻增加強制執行成本。實際世界中所發生的制度變遷，往往是強制和誘發的某種折衷形式，在誘發和強制的兩極之間，存在豐富的具體型態，但透過兩極的「理想型」的瞭解，則有助於對實際的制度變遷的分析。

## 二、制度變遷與交易成本

所謂的交易成本（transaction costs），各家學者的定義及強調的重點並不十分一致，從較狹隘的觀點來說，交易成本是一種人與人在交易過程中所必須投入的各種成本（時間、精力、金錢），其中包括了尋找交易對象、衡量交易商品、監督契約執行、防止對方投機、確保交易利得等等的成本，廣義而言，則涵蓋創造與操作制



度或組織的成本，包括管理交易成本與政治交易成本<sup>6</sup>。

新古典經濟理論以不花交易成本（costless transactions）之概念來看待制度，新制度經濟學者則認為在真實的世界是不可能的，Stigler即直言：「零交易成本的世界顯示出與沒有摩擦的物理世界一樣怪異。」（Stigler, 1989: 12）Coase於其《廠商的本質》（*The Nature of the Firm*）一書即明白的指出：廠商出現的原因，是因為使用價格機能也需要成本（Coase, R. H., 1937: 390）。而廠商一旦形成，就能減少市場上訂約的數量，從而節省搜尋與訂約的交易成本。Williamson則強調經濟組織的產生，是為求降低交易成本（Williamson, 1985: 114）。由此知悉，制度出現的基本功能就是在降低交易成本，提高交易的經濟效率。

不過，制度出現的目的雖為了降低交易成本，但安排供給制度卻非免費的。安排供給制度的因素十分複雜，歸納起來有制度設計

---

<sup>6</sup> 經濟學者Coase於其1960年所發表的〈社會成本的問題〉（*The Problem of Social Cost*）論文中籠統的指出：為了進行一項市場交易，人們必須尋找他願意與之進行交易的對象；告知交易的對象與之進行交易的意願以及交易的條件；與之議價並敲定價格；簽訂契約；進行必要的檢驗以確定對方是否遵守契約上的規定等等（陳坤銘、李華夏譯，1995：132）。這些工作通常需要很大的花費，而從事這些工作所耗費的資源（例如時間、精力、金錢等），就是所謂的交易成本（transaction costs）。蘇永欽認為理性的經濟人會不斷地調整財產權架構，這種調整所造成的成本即為Coase所說的交易成本，更具體而言，是指第二次（實際）財產權架構與第一次（原始）財產權架構之間支出的社會成本（蘇永欽，1994：29）。North將交易成本視為：「在交換時訂定與執行契約的成本，它包括了所有為了獲取交易利得所付出的成本」（North, 1984）。Furubotn and Richter則認為所謂「交易成本」，除了一個體系運行的經常性成本外，尚包括基本制度架構的建立、維護或改變的成本（Furubotn, E. G. & Richter, R., 2000, pp. 42-49）。



的成本、制度實施的成本、是否符合憲法秩序、現有的知識累積和社會科學知識的進步、以及植根於文化傳統的非正式行為規範。此外，一種制度形成以後，總會產生一批該制度下的既得利益者和利益集團，這一集團會反對策劃偏離該制度的變遷，陷入所謂路徑依賴（path dependence）的循環中<sup>7</sup>。

與文化傳統脫節的新制度，其實施成本較高，容易發生路徑依賴現象。因此，在制度變遷過程如果注意到交易成本的存在，當預期的成本小於收益，制度才會創新，制度創新之後，又要去改變時，若只制定法律，可是民眾的觀念、文化價值系統沒跟著改變，制度變遷將較難成功。

### 三、制度變遷與社會發展

學者 Hayami 及 Ruttan 於研究農業發展時，將制度變遷（institutional change）併入發展過程，以取代制度不會改變或制度改變對於經濟制度係外生變數及不可預測之假設，進而提出誘導性發展（induced development）的 Hayami-Ruttan 模型（Hayami, Y. & Ruttan, V. W., 1985）。按該模型之內容，影響農業發展之變數有資源賦與（Resource Endowments）、技術（Technology）、制度（Institution）及文化賦與（Cultural Endowments）等四項（Stevens & Jabara, 1988: 89），其中文化賦與在新制度經濟學中係被歸類於非正式制度，至於資源與技術則原屬於新古典模型的經濟因素範疇。Hayami 於《發展經濟學》（*Development Economics*）一書中，則根據上述模型基礎更進一步提出社會系統發展的廣義概念架構。

<sup>7</sup> 新制度主義學者 North 曾經指出，一個社會一旦選擇了某種制度（不管是如法律般的正式規則，或像禮儀或習俗般的非正式規則），不論是好是壞，總會沿著既定的軌道走下去，形成對該制度的路徑依賴（path dependence）（王躍生，1997：79-81）。



如圖1所示，圖的下半部表示作為社會次系統（subsystem）的經濟部門，此次系統包括技術與資源間的互動，廣義地被界定為涵蓋資源、勞力與資本的生產因素（factors of production），其中技術是創造產品價值的關鍵因素，在經濟學上一般稱為生產函數（the production function）。至於構成社會系統成分的文化與制度表示於圖的上半部，其對於圖下半部的經濟次系統有深遠的影響，例如所得儲蓄比例是決定投資率的重要參數，而此參數多半決定於人們相對於即期消費的未來偏好，此為人們文化（價值系統）的一部分（Hayami, 1997: 9-11）。

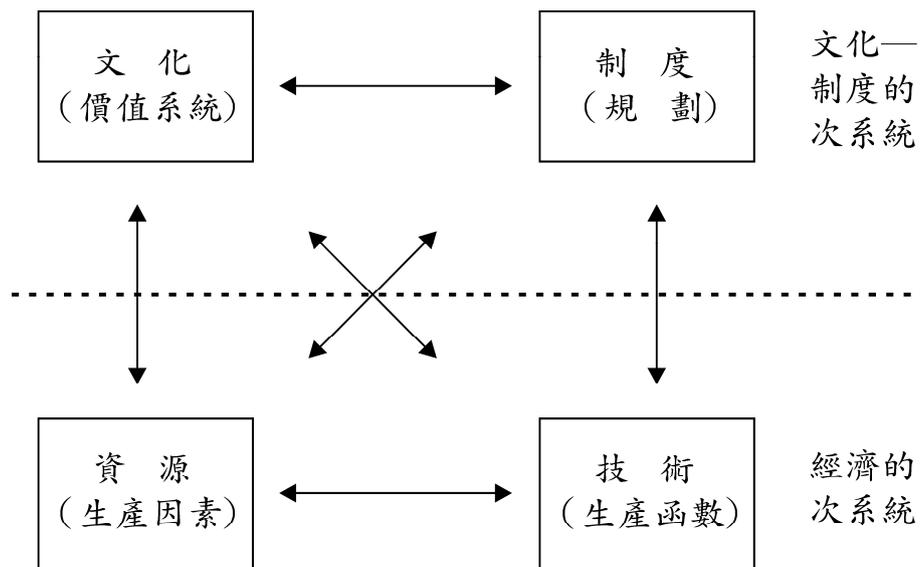


圖1 社會系統的相關發展

資料來源：Hayami (1997), p.11.

以火化改革而言，人們過去受到階級觀念、入土為安等文化價值系統的影響，而採遺體土葬之方式，但由於都市的發展、人口的增加，土地資源相對日漸稀少，因此不得不採取火化的方式，又加上此時火化技術的改進，例如火化設備過去以材火為燃料，現今改



良成以電腦控制火化設備及除塵裝置而減少環境污染，因而消除民眾對衛生上的顧慮，使民眾接受度也將隨之提升，是以資源稀缺與技術因素的提升，而更有力於創造火化改變的環境與條件，使人們更願意接受火化的處理方式。爲了讓火化改革的實施有所遵循，所以相關法律制度便因應而生。因此研究火化制度變遷必須對文化、制度、資源、技術等四個變項，及其相互關係進行分析與觀察，以掌握此四變項及其相互之間的影響。

#### 四、本文之理論切入點

綜觀North及Hayami等人之論點，制度乃社會經濟發展之關鍵因素，因此探討兩岸火化發展，制度面最屬急迫。就外在制度言，包括成文的規定、管理機構之組織安排及一般執行規定或程序性規則（procedural rules）等，惟由於經過民意機關審查通過的成文正式規則，因獲得國家機器的龐大執行資源支持，往往規範效果較大，因此本文偏重於成文規定之分析，也包括了成文規定出台前，領導人的政策性宣示。又徒法不足以自行，不論政策或法令，尚需健全之組織，方能落實，因此探究制度變遷之軌跡，同時說明殯葬管理組織之設置及組織之作爲。

其次，外在制度是由統治共同體的政治權力機構自上而下地設計出來，強加於社會並付諸實施的，此要由一個預定的權威機構以有組織的方式來執行懲罰。有些外在制度以非限制性的抽象方式起作用，如私法適用於無數的個人和場合，其中成文規定對社會成員的行爲最具有規範性影響，尤其是當它們與通行的內在制度相一致時更是如此。本文雖以蒐集成文規定爲主，但配合文獻分析及訪談意見之佐證，據以探索火化制度變遷之過程、原因、方式及成效，尚屬合理。

此外，就內在制度而言，本文僅探討傳統葬俗是否改變及其改



變的可能原因，例如領導人的帶頭示範及管理機構的宣傳教育等，至於如何改變，內化規則在何種臨界點時被突破，而改變文化價值系統或失去懲罰之約束力，又領導人的帶頭示範、管理機構的宣傳教育、資源與技術、甚至外在制度的強制力等，到底影響程度大小為何，因受限於研究資源不足，本文暫未處理，容待後續研究。

## 伍、大陸火化制度變遷之軌跡

大陸由人治逐漸邁向法治的過程中，影響火化改革較關鍵的為重要領導人倡導階段、行政法規性質的【國務院關於殯葬管理的暫行規定】階段、以及為適應改革開放較具強制力的【殯葬管理條例】階段。本文分析大陸火化制度變遷，即按此三階段劃分來進行。

### 一、重要領導人倡導階段（1949年至1985年2月7日以前）

大陸地區人治色彩濃厚，中國共產黨取得大陸地區統治權之初，廢除國民政府時期之法規，〔公墓暫行條例〕亦被廢止，但新法卻遲至1985年2月8日才產生，在這之前有關殯葬管理，常常是以重要領導人的言論為指導方向。

1949年中共取得大陸地區之統治權後，至【國務院關於殯葬管理的暫行規定】這一階段中，殯葬方面欠缺法律規範，往往透過重要領導人之言談左右殯葬發展方向。1956年毛澤東等國家領導人帶頭簽署「自願死後遺體火葬」的倡議書後，揭開大陸地區火化改革的序幕。受訪者C2表示：

實際上我們推行殯葬改革在1956年就開始了，56年的時候，那個毛澤東啊，親自帶領152名黨員聯名簽署要推行火葬。



C4也表示：

第一個是倡導，沒有強迫的，只是當時作為一個帶頭示範，大陸這邊就是從毛澤東啦，就是老一代的是說革命家嘛，他們提倡身後不留遺體，實行火化。實行火化當時的這個中共中央這些領導人，所以就一百多個都簽了這個名，也就是死後火化，就是說它是什麼觀點出發，……，一個是改變習俗，一個是保留這個有限的資源。

上述倡議書中提到由於土葬占用耕地，浪費木材，加上歷代把厚葬久喪定做禮法，常使許多家庭陷於破產；實行火葬，不占用耕地，不需要棺木，可以節省裝殮和埋葬的費用，也無礙於對死者的紀念（轉引自聶嫻媛，2006a：15）。但當時受傳統屍體土葬觀念影響，並認為「把親人火化，於心不忍」，怕親友說「不孝順」，懷疑火化「剝光衣服燒」，怕把骨灰「搞亂」等等，而使火化推行困難。於是展開廣泛階級教育、無神論、火葬好處之宣傳，在政策上，對貧困者減免火化費用，積極鼓勵民眾實行火化，儘管當時火葬場條件較差，在受此一大環境的影響下，火化率也逐年提升，但是由於入土為安觀念深植人心，加上當時火化資源欠缺及技術落後，火化仍不能全面地推行，於是嘗試在屍體土葬進行改革，希望改變民眾傳統觀念（轉引自聶嫻媛，2006a：17）。

1965年7月22日當時內務部<sup>8</sup>有鑑於火化一時不能普遍推行，屍

8 大陸地區民政部的前身是成立於1949年的「中央人民政府內務部」，1954年改稱「中華人民共和國內務部」。1966年5月，「文化大革命」開始，內務部機關搞起了運動。1968年12月11日，最高人民檢察院、最高人民法院和內務部的軍事代表聯合公安部領導小組向中央上報了《關於撤銷高檢院、內務部、內務辦三個單位，公安部、高法院留下少數人的請示報告》，毛澤東主席批示：照辦。1969年撤銷，



體土葬在相當長的時期內還不能不採用，但必須加以改革，於是頒發【內務部關於殯葬改革工作的意見】（民政部101研究所編，2001：1-4），針對推行火葬、改革土葬問題提出意見。就大力推行火葬方面，必須改進現有火葬場的設備和環境，搞好新建火葬場的建設，加強對火化的教育工作，認為火葬場要有基本的防污設備和整潔的環境是辦好火葬場的重要條件。另對土葬改革要求公墓要統一規劃管理，盡可能設在荒山瘠地；墓穴面積應盡量縮小；無主舊墳可以平掉再利用；墓地多植林木果樹；有的地方徵得墓主同意後，實行平地深葬，或拾骨裝罈另埋；禁止郊區社隊對外出賣墓穴。惟遺憾的是，此種以「推行火葬，改革土葬」為主要內容的殯葬改革，於文革時中斷（王夫子，1997：598）。

1966年至1976年文革時期經歷「破四舊、立四新」運動，內容之一就是破除封建迷信，墳頭即屬於「舊事務、封建迷信」，因被取締而被平掉（韓恒，2003：9）。以上海為例，1966年8月22日，上海的「紅衛兵」在棺柩外運站開棺取屍，就地火化。上海隨著公墓的全部被毀，除長興、橫沙兩島外，火化成為上海市民處理屍體的唯一葬式<sup>9</sup>。受訪者S1回憶說：

文革前上海有五家殯儀館，四家火葬場，一共是九個殯葬單位，那麼公墓還有三十幾個，文化大革命一開始紅衛兵造反破四舊，就把三十幾個公墓全部砸掉，五家殯儀館也弄掉了，只保留四

---

1978年設立「中華人民共和國民政部」，並延續至今。資料來源：大陸地區民政部網站<http://www.mca.gov.cn/article/zwgk/jggj/lsg/>。檢索日：2009年11月6日。

<sup>9</sup> 〈第十七章殯葬管理〉。《上海民政志》。資料來源：<http://www.shtong.gov.cn/node2/node2245/node65977/node66002/node66042/userobject1ai61641.html>。檢索日：2009年11月6日。



家火葬場。爲了吃住方便，紅衛兵都跑到大城市阿，大城市每個機關有教堂騰出來給他們紅衛兵。可以說到文化大革命時（上海）就不許土葬而全部火葬，百分之一百火葬。這是行政命令，那時候誰敢說我要睡棺材，敢說的話紅衛兵就把你家裡都要砸掉了。

紅衛兵和革命群眾搞開棺火化，全大陸地區的年火化屍體數由1965年的幾萬具迅速提高到百萬具，文革中一味以強迫命令推行火化，隨著十年動亂的結束，有些人就把火化說成是極左的產物想加以否定，火化率急遽下降，1981年僅火化85萬具屍體，比1978年的116萬具下降近30%（聶嫻媛，2006a：19）。爲迅速改變火化設備技術落後狀況，加強科學技術研究，以提升火化率，民政部於1980年7月4日以【民政部關於委託籌建火化設備科研院所的通知】委託遼寧省民政廳在原瀋陽建新機械廠（現農機齒輪廠）內，籌建火化設備研究所，該所並於1981年2月24日開始辦公，並受民政部委託擬定【燃油式火化機通用技術條件】於1985年1月25日經民政部審批實施。

1981年12月18日民政部副部長張邦英在全國殯葬改革工作會議上的報告中指出，從1950年代中期到1980年，殯葬改革取得很大的成績（民政部101研究所編，2001：14-22）。就推行火葬方面，50年代中期開始在城市提倡火葬以來，截至1980年底，全國已建成火葬場1,183個，共有殯葬職工18,000多人，有火化爐2,508台，而且85%以上的城市和30%以上的縣推行了火葬。但火化改革仍存在許多問題，例如推行火葬的地區，很多地方出現土葬回升，火葬下降的情形，尤其在縣以下農村特別嚴重；許多城市，尤其是農村，舊的喪葬習俗抬頭；火葬場經營管理不善，常有虧損甚至貪污竊盜等現象。

土葬回升火化下降，主要是長期封建禮教和習慣勢力在人們思



想裡還有較深的影響，許多人對火化改革的重要意義認識不足。針對當時火化改革所遭遇到的問題，張邦英特別提出以下意見：(1)提高認識，堅持殯葬改革工作的方向：積極推行火葬，改革土葬，破除舊的喪葬習俗，節儉辦喪事，建設社會主義精神文明。在人口稠密、交通方便的地區，原則上都應該推行火葬。在地廣人稀，交通不便等不適宜實行火葬的地方，要切實搞好土葬改革；(2)認真整頓火葬場，改善經營管理：建設新場，要制定規劃、合理布局、經濟實用、方便群眾，防止貪大求全。……(4)大力進行宣傳教育，鼓勵群眾進行改革；(5)加強領導，切實做好殯葬改革工作（民政部101研究所編，2001：18-22）。

大陸國務院副總理楊靜仁於1981年12月24日同樣在全國殯葬改革工作會議上的講話中，提到殯葬改革四點看法，補充張邦英的意見，其中火化改革方面，楊靜仁主張：「廣大幹部、共產黨員要在殯葬改革工作中起到模範帶頭作用」（民政部101研究所編，2001：23-28）。關於此點，中共中央於1983年12月9日由其辦公廳轉發民政部黨組【關於共產黨員應簡辦喪事、帶頭實行火葬的報告】的通知，更具體要求黨員起模範帶頭作用。

由火化率變化趨勢來看（參見表2），此階段前期數據尚無可考，後期則火化率自1978年的19%，至1984年為21%，僅增加2%。其間自1978年至1981年由19%下降至13%，印證文革動亂結束，火化被說成是極左的產物，火化率急遽下降的事實，而1982年之後由下降轉持續上升，自1981年至1984年短短四年，火化率還由13%上升至21%，計增加8%，由此可見大陸政府建設殯葬管理和服務機構並推行火葬，是有其成效的。



表2 大陸地區1978年至1984年火化統計資料

|      | 全年遺體火化數（萬具） | 火化率 |
|------|-------------|-----|
| 1978 | 117.5       | 19% |
| 1979 | 102.1       | 17% |
| 1980 | 98.6        | 16% |
| 1981 | 85.3        | 13% |
| 1982 | 96.1        | 15% |
| 1983 | 107.9       | 17% |
| 1984 | 128.1       | 21% |

資料來源：左永仁（2004），頁12。

## 二、【國務院關於殯葬管理的暫行規定】實施階段（1985年2月8日至1997年7月20日以前）

1985年2月8日大陸地區國務院以國發（1985）18號文件發布實施【國務院關於殯葬管理的暫行規定】共十四個條文，此係大陸地區所發布的第一個關於殯葬管理方面，適用全國的最高行政法規，大陸地區的殯葬管理由人治漸漸邁入法治階段。【國務院關於殯葬管理的暫行規定】是根據【中共中央辦公廳轉發民政部黨組「關於共產黨員應簡辦喪事、帶頭實行火葬的報告」的通知】，在總結各地經驗的基礎上起草制定的。立法目的係為了進一步加強殯葬管理工作，改革舊的喪葬陋俗，樹立文明節儉、健康科學的新習俗，解決亂埋、亂葬問題，破除封建迷信活動，建立適合中國國情之新的殯葬制度，實現殯葬管理法制化，促進社會主義精神文明和物質文明建設（多吉才讓編，1993：302）。

【國務院關於殯葬管理的暫行規定】第3條前段明文：「凡人口稠密、耕地較少、交通方便的地區，應逐步推行火葬；其他地區允許土葬，但應進行改革。」區分逐步推行火葬地區與允許土葬地區。在推行火葬的地區依同規定第4條：「市、縣人民政府應制定推行火葬的具體規劃；建立火葬設施和殯儀館的費用，列入地方基



本建設計畫。」在不宜推行火葬或尚不具備推行火葬條件的地區，依【國務院關於殯葬管理的暫行規定】第5條：「當地人民政府應本著有利於發展生產建設的原則，規劃土葬用地。可以鄉或自然村為單位，利用荒山瘠地建立公墓。提倡平地深埋、不留墳頭的葬法。」在此階段，透過地區劃分為推行火葬與允許土葬區域，在不宜推行或尚不具備推行火葬條件的區域，可以利用荒山瘠地建立公墓，並提倡平地深埋、不留墳頭的葬法。受訪者C2表示：

土葬改革它是這樣，以前土葬區它是……沒有規劃，……劃定為土葬區，那麼你興建的墳墓就要推行那種公益性公墓，農村講公益性公墓，就是集中把那些墳墓埋在一塊是吧，再要求你土葬不留墳頭、平地深埋，這樣還有一個概念就是一些土葬區的喔，超過年限的墳啊，提倡那個把它平墳。平掉以後把它還原成這個良田，包括周恩來，他的祖墳都是平掉的，所以我們國家在土葬區有平墳還成良田。因為你土葬要改革，你不能像以前的土葬建那麼大一個墳是吧，堆那麼高一個山頭，要土葬改革去，那怎麼改革呢，你就提倡不留墳，不留墳頭，土地深埋。

至於火葬推行仍以漸進式為主，但對在實行火葬地區的國家職工不實行火葬的，依【國務院關於殯葬管理的暫行規定】第10條：「不得享受喪葬費，所在單位也不得為其喪事活動提供方便。國家職工拒不執行本規定，情節嚴重、影響很壞的，應給予行政處分。」自該規定發布以來，「推行火葬，改革土葬」有所進展，喪俗改革不斷深化；喪俗改革、殯葬事業管理和服務水平也相對提高，到1996年的火化率達到約36%（民政部101研究所編，2001：284）。

在【國務院關於殯葬管理的暫行規定】實施階段中，為改善火化技術，民政部於1990年成立101研究所，直屬民政部處級科研事



業單位，其主要任務是進行火化技術基礎理論的研究，遺體處理新方法和殯儀館系統工程的研究；新型火化設備的研製；國內外情報的研究交流；開展技術培訓等工作（民政部101研究所編，2001：124）。雖然大陸地區以「推行火葬，改革土葬」為殯葬改革之大方向，為了滿足民眾入土為安的傳統觀念，火化後仍以實行骨灰土葬為主，但為節約土地資源，對於骨灰處理方式，亦朝多元葬法發展。例如上海於1991年3月19日有骨灰灑海活動，另壁葬、植樹葬、塔葬亦分別展開。另外，為了落實火葬政策，上海成立了殯葬文化研究所以及火化機研究所，透過對技術的科研，改善殯葬環境；透過文化的科研，以找出可行的火化改革路線。上海年火化屍體數，也由1949年的9,796具，增至1997年的96,852具<sup>10</sup>，現今上海火化率幾乎達100%。

由火化率變化趨勢來看（參見表3），此階段火化率自1985年的25%，至1997年為36.8%，增加11.8%。其間除1992年及1993年稍有下降之外，其餘各年均保持上升趨勢。由此印證【國務院關於殯葬管理的暫行規定】對推行火葬之正面影響。

表3 大陸地區1985年至1997年火化統計資料

|      | 全年遺體火化數（萬具） | 火化率   |
|------|-------------|-------|
| 1985 | 155.2       | 25%   |
| 1986 | 155.5       | 26.2% |
| 1987 | 162.0       | 27.0% |
| 1988 | 180.9       | 29.5% |
| 1989 | 182.3       | 30.1% |
| 1990 | 201.3       | 31.5% |

<sup>10</sup> 《上海年鑑》。資料來源：  
<http://www.shtong.gov.cn/node2/node2245/node65977/node66002/index.html>。  
 檢索日：2005年8月24日。



|      | 全年遺體火化數（萬具） | 火化率   |
|------|-------------|-------|
| 1991 | 215.6       | 34.0% |
| 1992 | 242.5       | 31.2% |
| 1993 | 247.6       | 31.6% |
| 1994 | 257.1       | 33.4% |
| 1995 | 262.7       | 33.2% |
| 1996 | 282.7       | 35.2% |
| 1997 | 295         | 36.8% |

資料來源：整理自大陸地區民政部 1998 年統計年報。

### 三、【殯葬管理條例】實施階段（1997年7月21日至今）

為適應改革開放和建立社會主義市場經濟體制的新形勢，強化殯葬管理，全面推進殯葬改革，促進社會主義精神文明和物質文明建設。民政部在【國務院關於殯葬管理的暫行規定】的基礎上，起草了【殯葬管理條例】並於1997年7月21日發布施行（民政部101研究所編，2001：184）。1997年8月5日民政部副部長楊衍銀特別對制定【殯葬管理條例】的必要性和重要性說明，在改革開放和建立社會主義市場經濟體制的新形勢下，一些單位和個人受利益驅動，擅自興建公墓；一些地方亂埋亂葬、喪事大操大辦、封建迷信回潮、殯葬市場混亂相當嚴重，由於殯葬管理的規定力度不夠，難以適應新形勢下依法強化殯葬管理的需要。為了大力推進殯葬改革，促進社會主義精神文明和物質文明；為了依法強化殯葬管理；並大力發展殯葬事業，滿足人民群眾日益增長的對殯儀服務的需要，因此訂定【殯葬管理條例】。

【殯葬管理條例】對火葬的推行較【國務院關於殯葬管理的暫行規定】更具強制性，依【殯葬管理條例】第4條第1項明文：「人口稠密、耕地較少、交通方便的地區，應當實行火葬；暫不具備條件實行火葬的地區，允許土葬。」受訪者B8表示：



葬式在大城市人口密集發達的地區呢，我們都提倡火化，那在偏遠的交通不便的地方，人口稀少的地方呢，我們允許土葬。

將應當火化的遺體土葬，或者在公墓和農村的公益性墓地以外的其他地方埋葬遺體、建造墳墓的，依同條例第20條規定：「由民政部門責令限期改正；拒不改正的，可以強制執行。」此處所謂強制執行，係民政部門對於拒不改正者，可以用公權力強制排除違法情形，但也因此造成地方有執法不一的情形。例如根據2005年11月25日標題為〈村民死後違規土葬鎮政府強制火化就地起屍焚燒〉新聞報導，四川省邛崃市一屍體不火化，被副鎮長帶人來強制當場開棺焚燒屍體。類似的情形亦發生於湖南省鄉潭，受訪者C2提到：

長沙一個棉衣紡織廠，在城區嘛是吧，區裡面的一個退休職工，他跟在長沙的一個兒子住，由於他家裡頭有土葬的傳統，又因另一個兄弟住鄉潭，他臨終，還沒死之前家人偷偷地把他拖到鄉潭去，等他到那裡嚙氣之後，就準備到鄉潭那個允許土葬的農村地區土葬。結果被長沙的民政局殯葬管理處知道了，就與鄉潭那邊連繫，連繫就上門勸導說，你這個人本來生於火葬區的長沙，死後要火化，不許土葬。結果他家屬說我們會火化，我們肯定會火化，等領導一走以後，他們就偷偷的埋掉，而且在墳的周圍用水泥搞這麼牢固，事情被知道以後啊，這個長沙市殯葬管理處就與鄉潭殯葬管理處聯合執法，就地挖起來，在鄉潭火化，所以很多方面我們國家政策還是起了很大作用，一個是老百姓啦自主，一個是國家政策推動起了一定作用。

其他如C1、C4及B8等受訪者均有相似說法。此種執法方式，難道不會遭到民怨與抗爭嗎？C2表示：

民怨難免會有，但儘管他不舒服，但是他感受上、心理上還是



覺得理虧，因為國家早就制定好法規，總覺得自己做錯了，還是有一點理虧。

邛崃市民政局社會事務科認為就地火化的操作是沒有技術要求的，但四川省民政廳社會事務處卻認為，對就地起屍火化這一方式，民政廳早就制止過，是不允許這樣做的，殯葬執法一定要講究人性化<sup>11</sup>。

另根據韓恒在《規則的演變-對豫南G村喪葬改革的實證研究》中指出，【殯葬管理條例】施行後，G村雖被劃為火葬區，直到1999年7月該法才起作用，但有村民仍按傳統土葬，後來只要向鄉民政所繳「火葬押金」就可屍體土葬，即使沒繳火葬押金而偷埋，被發現時，主管部門也沒有強制「起屍火葬」，只要家屬補繳300元的押金，就可以不了了之，後來上級法規實施的不斷加強，火葬押金上升到1,000元，但不要聲張就沒事，到2002年則提高為2,000元，一般人負擔不起，只好進行火葬（韓恒，2003：23-24）。可見地方對「強制執行」的看法及作法仍有不同，甚至有與民政部不同調之情形。但基本上殯葬執法的意思多指強制施行火葬（王夫子，2003：3）。

大陸地區雖然一直以火化率提升為殯葬改革之重要任務，但城鄉火化率差距相當懸殊，例如2005年大陸地區火化率53%，上海市火化率幾乎已達100%，而海南省全省平均火化率卻僅3%左右，海口市也僅30%左右。可見大陸地區火化政策的推展，城鄉差異很大。由於大陸地區殯葬改革的成敗以火化率為標準，卻也造成地方

<sup>11</sup> 參見〈村民死後違規土葬 鎮政府強制火化就地起尸焚燒〉之相關報導。資料來源：

<http://www.longhoo.net/big5/longhoo/news2004/society/userobject1ai439638.html>。檢索日：2009年11月6日。



爲求火化率表面數字的提升，而將原本劃分爲火葬區的改爲土葬區，限縮火葬區面積，使火化率提升，美化了統計數字（王夫子，2003：9）。

爲了節約土地資源，【殯葬管理條例】第5條明文：「在實行火葬的地區，國家提倡以骨灰寄存的方式以及其他不占或者少占土地的方式處理骨灰。縣級人民政府和設區的市、自治州人民政府應當制定實行火葬的具體規劃，將新建和改造殯儀館、火葬場、骨灰堂納入城鄉建設規劃和基本建設計畫。」所謂不占土地方式例如骨灰拋灑，以上海爲例，自1991年3月19日首次骨灰灑海至2006年3月25日，共組織九十次骨灰灑海，共有11,941人。所謂少占土地方式，例如壁葬、植樹葬、塔葬等。以上海爲例，1990年息園骨灰寄存處開闢壁葬；1993年4月9日在奉新公墓舉行植樹葬；1994年3月29日上海天馬塔園開業（黃碩業，2006a：28）。土地的稀缺與人口的增長構成強烈的衝突，尤其在大型城市，連骨灰葬的土地資源也日益緊缺，一些新型的葬法如植樹葬、海葬、壁葬開始出現（陳蓉霞，2006：47）。這一類的殯葬方式更多是追求人們對亡者精神上的哀思和寄託，而不在於有形的物質實體，改變死人與活人爭地的矛盾及觀念上的大更新（朱新軒，2006：51）。

新型葬法出現固然與土地資源的稀缺有關，但要不是火化技術改善，使燃燒出來的骨灰顆粒更細小，新型的葬法亦難以實施。火化技術的提升，污染相對較少，連帶地使一般民眾較樂於接受火化。大陸地區火化遺體，經歷了燒木頭、燒煤、燒氣、燒油的階段，朝低污染、低耗能、高效能的環保方向發展。例如上海寶龍火化機研究所在1999年研製出GC-H型綠色火化系統，2001年又研製出噴射排煙室式綠色火化爐，降低火化環境污染，並提高火化工作效率（黃碩業，2006b：25）。



由火化率變化趨勢來看（參見表4），此階段火化率自1998年的39.6%，至2005年為53%，八年期間共增加13.4%，其間無遲緩或下降之情形，各年均維持上升趨勢。相較於前兩階段，此階段火化改革成效勝於1985-1997階段，1985-1997階段則勝於1949-1984階段，可謂漸入佳境。

表4 大陸地區1998年至2005年火化統計資料

|      | 年遺體火化數（萬具） | 火化率   |
|------|------------|-------|
| 1998 | 319.7      | 39.6% |
| 1999 | 336.4      | 41.5% |
| 2000 | 373.7      | 46%   |
| 2001 | 386.7      | 47.3% |
| 2002 | 415.2      | 50.6% |
| 2003 | 435        | 52.7% |
| 2004 | 436.9      | 52.5% |
| 2005 | 450.2      | 53%   |

資料來源：整理自大陸地區民政部 2006 年統計年報。

## 陸、兩岸火化策略之比較

前一節大陸火化制度變遷之分析，主要說明了大陸的殯葬法令規定。至於台灣的殯葬規定概可劃分為〔公墓暫行條例〕在台實施階段（1945年至1983年11月12日以前）、〔墳墓設置管理條例〕實施階段（1983年11月13日至2002年7月18日以前）以及〔殯葬管理條例〕實施階段（2002年7月19日至今）。

公墓暫行條例階段，主要規定公墓地區內，得附設火葬場及火葬辦法之訂定。另領導人倡導者為蔣中正先生於1953年發表〈民生主義育樂兩篇補述〉認為解決喪葬問題，除建設公墓外，宜由公家供應火化設備提倡火化，因為火化，不僅適於保持公共衛生、節約



土地，更可以永久保持紀念（蔣中正，1988：18-19）。謝東閔先生提出「公墓公園化」之構想，1976年遂有〔台灣省公墓公園化十年計畫〕以期逐年更新公墓，撿骨進堂塔。此外為根本解決本省喪葬問題，政府自1985年起陸續訂定改善殯葬設施計畫，興（修）建納骨（堂）塔、殯儀館及火葬場（趙守博編，1986：2）。

其次，〔墳墓設置管理條例〕階段，規定骨灰（骸）安置於靈（納）骨堂（塔）內者，減免收費，骨灰（骸）應盡量安置於靈（納）骨堂（塔）或其他專門藏放骨灰（骸）之設施內。其立法意旨在於藉助佛教火葬因勢利導，以期落實鼓勵火化進塔（立法院秘書處編，1984：2）。至於地方政府方面，為鼓勵火化進塔，台北市於1989年8月18日起，凡申請使用火化爐者皆免費（耀興輝，1990），並於1993年1月4日訂頒〔臺北市殯葬管理辦法〕，有禁止火化或撿骨再行土葬之規定。高雄市則於1997年10月24日發布〔高雄市海葬實施要點〕，以作為實施海葬之依據。

至於〔殯葬管理條例〕階段，為節約土地資源，規定火化土葬每個骨灰盒0.36平方公尺。為提倡多元葬法，將樹葬、骨灰拋灑或植存等予以明文規範，〔殯葬管理條例〕並授權地方政府發布相關管理辦法，據此台北市於2004年5月11日發布〔台北市骨灰拋灑或植存實施辦法〕、基隆市2004年7月21日發布〔基隆市海上骨灰拋灑實施辦法〕。

由火化率來看台灣火化改革之成果，公墓暫行條例階段因僅有1982及1983兩年統計資料，對於成果判斷助益不大。〔墳墓設置管理條例〕階段由1983年的18.4%，增加至2002年為74.3%。〔殯葬管理條例〕階段則由2002年增加到2005年為82.1%（參見表5）。



表5 台灣地區1993年至2003年火化統計資料

|      | 全年遺體火化數（具） | 火化率   |
|------|------------|-------|
| 1982 | 14,147     | 16.2% |
| 1983 | 16,694     | 18.4% |
| 1984 | 17,550     | 19.6% |
| 1985 | 19,180     | 20.9% |
| 1986 | 18,826     | 19.9% |
| 1987 | 18,610     | 19.3% |
| 1988 | 26,754     | 26.2% |
| 1989 | 28,507     | 27.6% |
| 1990 | 34,554     | 32.7% |
| 1991 | 39,006     | 36.7% |
| 1992 | 41,112     | 37.2% |
| 1993 | 50,869     | 45.9% |
| 1994 | 53,852     | 47.3% |
| 1995 | 58,256     | 50%   |
| 1996 | 63,939     | 52.2% |
| 1997 | 70,998     | 58.7% |
| 1998 | 71,532     | 58.1% |
| 1999 | 79,364     | 63%   |
| 2000 | 84,275     | 67%   |
| 2001 | 90,597     | 71%   |
| 2002 | 95,521     | 74.3% |
| 2003 | 101,294    | 77.4% |
| 2004 | 106,530    | 78.9% |
| 2005 | 114,478    | 82.1% |

資料來源：1982-1987 引自楊國柱（1980），頁 36；1988-1992 引自殷章甫（2004），頁 332。1993-2005 整理自台灣地區內政部統計處內政統計年報。

承上述分析與了解，本節按火化制度變遷之過程、原因、方式及成效等面向，比較兩岸火化策略如下：

第一，變遷過程方面，台灣地區先獎勵火化進塔，再增加允許



火化土葬；大陸地區則先實施強制火化土葬，再提倡骨灰寄存。

台灣地區於〔公墓暫行條例〕階段先投入資源對公墓與火葬場進行改善，並實施公墓公園化，更新增建納骨堂塔，以達墓地循環利用。〔墳墓設置管理條例〕時期則對火化或撿骨後之骨灰（骸）進塔給予減免收費，對於火化土葬基本上不鼓勵，最後到〔殯葬管理條例〕則增加允許火化土葬及自然葬多元葬法。

大陸地區於重要領導人倡導階段先「推行火葬、改革土葬」為主要內容，對火葬場的設備進行改善，要求公墓盡可能設在荒山瘠地，縮小墓穴面積，但在文革時大陸地區一度強迫火化、平毀公墓，文革後則又回到推行火葬，改革土葬，到【國務院關於殯葬管理的暫行規定】階段開始推行劃分火葬地區與允許屍體土葬地區，呈現半強制性的推行火化，最後到【殯葬管理條例】劃分為「應當實行火葬，與允許土葬地區」對火葬區的用語更為強烈，今於火葬區則強制火葬、提倡骨灰寄存並推廣綠色殯葬。這由C4說法可得印證：

大陸地區殯葬改革：第一個階段就是火葬，……，就是土葬變火葬，第二個就是說呢，在公墓的管理上，就是說骨灰埋葬實行花葬、草坪葬，所謂就叫臥碑啊，外國那種臥碑，不留墳頭那種形式，這是第二個階段。第三個階段什麼呢？就是不留骨灰。

上述變遷過程中兩岸最明顯異同處，乃均為節約土地資源利用，但台灣地區採火化進塔，大陸地區卻採火化土葬。台灣地區雖於2002年在制度上開始允許骨灰土葬，惟較大陸地區遲了至少四十年，而大陸地區後來雖也允許骨灰寄存方式安葬，但較台灣地區慢了二十年。此外，兩岸殯葬改革存在不少問題，例如大陸地區推行火葬的地區，在文革結束後，很多地方出現土葬回升，火化率下降的情形，可見為期十年的文革，仍難以澈底改變長期封建禮教和習



慣勢力在人們思想裡的影響。至於台灣地區雖明文規定設置私人墳墓或納骨設施的程序與條件，但違章墳墓或納骨堂塔卻林立於所謂好風水的山間與田野，與大陸地區皆曾出現制度變遷過程中的路徑依賴問題。

第二，變遷原因方面，兩岸同受相對價格變化之影響，但影響偏好變化，大陸地區領導人的帶頭示範作用強過台灣地區。

兩岸歷次火化制度變遷之主要原因，不外乎是由於相對價格及偏好的變化。由於土地資源係固定有限，但人口卻不斷增加，使得土地要素變的更加稀少，價格相對提高，若再不創新制度對土地利用加以節制，恐將造成共同財悲劇（commons tragedy）<sup>12</sup>。台灣地區從早期〔公墓暫行條例〕明文限定公墓墓基為200平方市尺（約22.22平方公尺），到〔墳墓設置管理條例〕限縮為16平方公尺，再到現行〔殯葬管理條例〕則更縮減為8平方公尺，並從屍體土葬改為火化進塔，並推行自然葬。大陸地區則由早期屍體土葬，變為火化土葬與屍體深埋不留墳頭葬法，到【殯葬管理條例】則有不占或少占土地面積的葬法，而有綠色殯葬之推動，均反映要素相對價格變化促使人們進行制度創新。受訪者C2即表示：

現在火化率大概到54%的囉，就是還土葬的是一半，他每年占用的耕地是50,000畝，這樣的話耕地將愈來愈少。王（夫子）教授做了一個調研，以前我們湖南省如果火化，我們土葬……火化率比較低的，湖南內地這裡面大概是百分之一、二十是吧。如果還不改善的話，那十年、二十年以後，我們留給子孫的是什麼呢，湖南有

<sup>12</sup> 生物學家Gorrett Hardin（1968）認為，對人人想要但資源有限的共同財，每個人都是自私自利的，Hardin引用亞里士多德的銘言：「最多人擁有的共同財往往得到最少的照顧」，而舉牧場牧羊的例子極力強調共同財的悲劇（tragedy of the Commons）。



六、七千萬的人口，我們留給子孫的難道是每個人分一個墳頭嗎？生存的空間就會愈來愈小，所以主要是從資源方面去考慮。

此外，兩岸先後實施改革開放，並頻繁進行包括國際性的交流，加上網路發達，人們獲取與交易有關的訊息費用降低了。又火化技術及建塔技術的提升，使得火葬實施的交易成本變少了，甚至骨灰拋灑植存變的比較容易。這些因為訊息成本變化或技術變化所產生的相對價格變化，引發火化土葬或進塔及綠色殯葬等制度創新的動力。

偏好的變化是制度創新的另一個重要原因。雖然兩岸初期重要領導人對殯葬問題皆有所重視，但台灣地區重要領導人僅就殯葬問題提出看法。例如蔣中正先生在喪葬問題上，所強調的是以喪禮的制定與殯葬設施的建設為主，並無起帶頭示範作用。大陸地區早期重要領導人的以身作則，起到一定帶頭示範作用，例如1958年2月黃敬接受火化，接著如賴若愚、林伯渠、李濟深、沈鈞儒等重要幹部死後皆踐行火化，為火化工作作了榜樣（聶嫻媛，2006b：17）。甚至1958年周恩來先生率先把他死去的父親，其妻鄧穎超女士把自己死去的母親以及重慶辦事處的一些死去的同志的墳墓平掉，進行深埋。周恩來先生還把他在淮安幾代親人的墳墓，也托人平掉，改為深埋，把土地交給公家使用<sup>13</sup>。其死後不保留骨灰，發揮可貴的名人效應。

第三，變遷方式上，台灣地區偏採誘發性變遷，大陸地區偏採強制性變遷。

<sup>13</sup> 資料來源：

<http://9link.116.com.cn/globe/4e2d5916540d5c06/540d4eba8f764e8b/4e2d56fd540d4eba8f764e8b/546860694f864e347ec87eaa5b9e>。檢索日，2006年9月1日。



兩岸火化制度所採用的策略並不相同，台灣地區在〔墳墓設置管理條例〕第19條即明文骨灰或骨骸安置於靈（納）骨堂（塔）內者，減免收費。而〔墳墓設置管理條例施行細則〕第20條：「骨灰或骨骸應盡量安置於靈（納）骨堂（塔）或其他專門藏放骨灰或骨骸之設施內。」並無強制要求火化後一定要存放於骨灰（骸）存放設施內，僅屬於宣示性質，並藉著減免收費的誘導，使民眾更樂於接受。又由於台灣地區佛教信仰相當普及，因此，藉由源於佛教教義之火化進塔，可以有效改善民眾過去土葬習俗。例如為鼓勵火化進塔，台北市於1989年8月18日起，凡申請使用火化爐者皆免費。透過獎勵誘導的方式，先改變民眾的傳統文化土葬價值觀，當觀念改變後自然會去遵行。

大陸地區在推行火葬的過程，則偏向透過強制手段達到火化目標，例如1966年至1977年的文化大革命「破四舊、立四新」，將傳統墳頭平毀，以及1985年以後火葬區與土葬改革區的劃分，強制火葬區屍體必須火葬，違反者就地起屍火化，即使火葬押金的繳交，也是強制火化的權宜之計。透過強制手段達到推行火化的目的，強制手段推行一久，民眾觀念也就隨之改變。

從表面上來看，台灣地區採誘發性變遷策略，似乎較大陸地區採強制性變遷略勝一籌。但其實由於兩岸政經背景之差異，台灣地區偏向自由經濟體制，因此，殯葬服務業全面開放民間經營，但也使得政府較無大力投入基礎研發；大陸地區以共產主義為建國方針，自鄧小平實施改革開放以來，實施計畫經濟，殯葬服務業雖仍以公營為主，但卻大力投入基礎研發工作。基本上兩岸畢竟人口數、都市化程度及人地密度並不相同，因此，變遷策略應無優劣之分。一個政治較民主，經濟較自由的社會，只要制度變遷能夠獲得外在利潤，個人或團體自然會去響應或推動新制度的實施。一個政



治較威權，經濟較不自由，民智較不成熟的社會，採強制性變遷，可以節省龐大的組織和協調成本。

第四，改革成效上，台灣地區的火化率成長雖快，但建塔對環境衝擊較大；骨灰存放設施的普及與規劃興建專業雖優於大陸地區，但火化設備及技術的研發不如大陸地區。

兩岸在改革成效上，從近三十年的火化率來看，台灣地區火化率由1982年的16.2%提升到2005年的82.1%，平均每年增加2.7%；大陸地區火化率從1978年的19%上升到2005年的53%，平均每年增加1.3%，由數據顯示台灣地區火化率成長速度較大陸地區為快。但由於台灣地區都市化程度普遍較深，人口密度較高，由兩岸火化率成長差異，很難分辨葬俗改革成效之優劣。不過由於台灣地區推行火化進塔，大陸地區實施火化土葬，從環保永續的觀點考量，台灣地區動輒設置量體龐大的納骨堂塔，增加環境的負荷，實非明智的辦法<sup>14</sup>。其次，兩岸現階段皆在推行自然葬，以上海市與高雄市海葬數來看，上海截至2,006年3月近十五年將近12,000具海葬，近幾年年海葬量皆破千具，為高雄市2,005年海葬數60餘具的17倍。另按人口數來看，2005年上海約1,800萬人<sup>15</sup>，為2,005年高雄市人口150餘萬人<sup>16</sup>的12倍，相對而言，上海市的海葬成效勝於高雄市。

<sup>14</sup> 設置量體龐大的納骨堂塔，不但明顯影響視覺觀瞻，且樓層愈高，開挖地下室愈深，對土地擾動大，相較於火化後小面積土葬，未符環保永續。

<sup>15</sup> 《上海概覽》。資料來源：  
<http://www.shanghai.gov.cn/shanghai/node2314/node3766/node3783/node3784/index.html>。檢索日：2006年7月9日。

<sup>16</sup> 中華民國統計資訊網。資料來源：  
<http://win.dgbas.gov.tw/dgbas03/bs8/city/default.htm>。檢索日：2006年7月8日。



兩岸對火葬設施的建設亦各擅所長，由於大陸地區早期即實施火化土葬，且政府設有相關研發機構，例如中央的民政部101研究所，地方的瀋陽市及上海市火化機研究所，每年編列預算，投入在火化設備及技術的研發，因此這方面的發展較台灣地區健全。至於台灣地區則由於火化進塔推行較早，且私人資本較發達，因此骨灰（骸）存放設施的普及與規劃興建的專業均優於大陸地區。

## 柒、兩岸火化策略之發展趨勢

### 一、兩岸火葬將由都市更普及鄉村，火化所需設施或設備勢須相應配合增加

由於大陸地區城鄉火化率相差懸殊，若從政策推展角度觀察，大陸地區對火化率的提升相當重視，若要使全大陸地區火化率更為提升，則未來改革著眼點必須將火化率提升的焦點放在鄉下地方，畢竟大城市火化率幾乎已達100%，僅能要求維持現狀。如此勢須更多資源投入鄉下地區，以興建火化設施及採購火化設備。

大陸民政部張明亮司長在前述「全國綠色殯葬與和諧社會研討會」發表文章中另提到，修正中的【殯葬管理條例】已將火化和殯儀服務劃分成為兩部分。火化為公益性非營利性質，殯儀服務則採取市場化。這樣有利於進一步爭取政府投入和財政支持，屆時國家財政或福利基金將相應支援火化部分<sup>17</sup>。

雖然台灣地區城鄉差距比大陸地區小，但由於城市中都市化程度較深，人口密度較高，一般民眾接受火化意願相對也高。例如截

<sup>17</sup> 民政部網站：

<http://www.mca.gov.cn/artical/content/200431210146/20063291807.html>。

檢索日：2006年8月24日。



至2004年，台北市火化率接近100%，而台灣地區火化率約73%。因此，未來火化推動重點也應向鄉村拓展，則火化相應的設施與設備勢需提供充足。此外，由於台灣地區民眾治喪有擇日之習俗，使得現有火葬場遇上吉日，火化爐即不夠使用，因此，在設法增建火葬場之餘，同時如何改變民眾擇日習慣，也將是火化策略成功的重點。

至於火化後骨灰存放問題，台灣地區已出現存放格位供過於求的現象。以內政部2004年統計年報為例，骨灰格位有五百四十餘萬個，卻僅使用不到一百萬個<sup>18</sup>，假設現有每年死亡人口十三餘萬悉數火化進塔，剩餘塔位三十幾年也消化不完，因此塔位不虞匱乏。大陸地區骨灰寄存政策起步較晚，納骨堂塔興建數量不多，好在由於民眾多數仍習慣火化後土葬，尚無骨灰存放設施不足問題。但由於工、商、高科技、服務業等用途日益增加，上海市等部分地方政府已研議縮減公墓內骨灰土葬面積。加上大陸地區放寬宗教信仰，佛教在大陸地區已漸為人們接受，預期火化進塔的習慣將逐漸養成，如何提供足夠的骨灰存放設施，必須儘早因應。

## 二、環保自然葬之採用漸增，相應之儀式及用品有待制定或研發

兩岸葬俗現階段已從傳統屍體土葬轉為火化進塔、骨灰土葬或環保自然葬，以不占或少占土地的葬法為未來發展趨勢。隨著兩岸民智更加成熟，年輕一代較無傳統殯葬價值系統之束縛，預期未來環保自然葬之採用會逐漸增加，此際，相對應的殯葬用品、殯葬設備、殯葬設施必須配合跟上，例如低污染、高效能的火化機，環保棺木，可溶解或腐敗的骨灰盒的研發等，方有助於環保自然葬之推

<sup>18</sup> 內政部網站：<http://www.moi.gov.tw/stat/>。檢索日：2006年7月10日。



動。

大陸地區透過政府的力量，在中央設立民政部101研究所，地方如上海也有火化機研究所，對火化技術與殯葬相關用品的研發不遺餘力。反觀，台灣地區對於火化技術的研發僅靠業者的投入，但由於業者所重視者是短期能回收的投資報酬率，對於長期見效的研發工作，若非能力不足，即是缺乏興趣，如何提供誘因鼓勵投入更多資源在殯葬技術之研發與創新，乃未來台灣地區政府需努力的課題。

再者，由於自然葬將衝擊到傳統殯葬儀式（徐福全、陳繼成，2005：523-541）<sup>19</sup>，現行內政部頒布之國民禮儀範例，難以滿足需求，未來如何擬定相關符合環保自然葬之儀式，有待審慎研議。由於環保自然葬之殯葬用品應盡量接近自然，不可使用無法溶解或腐敗之骨灰容器，則傳統骨灰盒的販售，必然大受影響，為確保經營利潤，應多從事殯葬用品之研發創新，例如研發海葬使用之追思骨灰盤，以取代傳統骨灰盒。

### 三、大陸地區持續以政府資源大力支持殯葬交流與研發，台灣的優勢喪失不遠矣

大陸地區近幾年來對殯葬改革相當熱中，例如上海已經舉辦過國際性殯葬研討會，邀集世界各國進行殯葬交流，對於火化理論與實務，討論頗多。而大陸內部又有許多研發單位，例如民政部有101研究所，上海有殯葬文化研究所、遺體防腐研究所以及火化機研究所，政府部門每年投入相當的預算在支持。並透過興辦殯葬期

<sup>19</sup> 環保自然葬對傳統殯葬儀式之比較，可參見徐福全、陳繼成（2005），〈以台北市為例探討現代環保葬儀節〉，《殯葬與環保》，頁523-541，上海：上海殯葬文化研究所。



刊雜誌，以及計畫出版《殯葬學科叢書》一套二十四本，以作為殯葬教育之用，現已出版其中十二本。

另外，民政單位有殯葬相關課程安排外，長沙民政學院成立了大專程度之殯儀系。其對基礎研發的重視外，並透過殯葬教育以及與國內外交流，提升殯葬專業水平。反觀台灣地區，雖然市場較為自由，但由於缺乏政府資源投入殯葬基礎研發工作，雖然過去台灣地區在殯葬軟硬體居於優勢，但現今大陸地區部分重點地區的硬體設施已超越台灣地區，殯儀服務專業方面大陸地區亦正在急起直追，台灣地區政府若不能儘早覺醒，則過去的優勢將可能不在。

## 捌、結論

制度變遷乃制度主體依據外在利潤與制度創新成本之比較，而進行用新制度代替舊制度的過程。當新制度擁有外部利潤，舊制度存在外部成本，預期利潤大於成本時，則提供制度變遷之條件。殯葬文化屬於內在經驗的隱含性規範系統（implicit rule system），它呈現出相當程度的「慣性」。當殯葬制度創新方向與非正式規則所示方向不一致，將產生妨礙制度變遷之阻力。如何使傳統殯葬制度之慣性提早改變，進而凝聚殯葬改革之共識，必須對殯葬制度變遷過程深入瞭解方能竟其工。

探討並比較兩岸政府過去進行的火化改革，可發覺明顯差異。在變遷過程方面，台灣地區先獎勵火化進塔，再增加允許火化土葬；大陸地區則先實施強制火化土葬，再提倡骨灰寄存；變遷原因方面，兩岸同受相對價格變化之影響，但影響偏好變化，大陸地區領導人的帶頭示範作用強過台灣；變遷方式上，台灣地區偏向誘發性變遷，大陸地區偏向強制性變遷；改革成效上，台灣地區的火化率成長雖快，但建塔對環境衝擊較大；骨灰存放設施的普及與規劃



興建專業雖優於大陸地區，但火化設備及技術的基礎研發不如大陸地區。

承上述火化改革變遷過程之比較，展望未來兩岸火化發展之趨勢包括：兩岸火化將由都市更普及鄉村，火化所需設施或設備勢須相應配合增加；環保自然葬之採用漸增，相應之儀式及用品有待制定或研發；大陸地區持續以政府資源大力支持殯葬交流與研發，台灣地區如不加緊趕上，過去的優勢將很快喪失。

海峽兩岸經濟交流日益頻繁，相較於大陸，台灣擁有充裕資金、先進技術與專業服務的優勢，如何在國際化與世界分工下，與大陸地區殯葬產業既競爭又合作，共創雙贏，甚至取得制度優勢與殯葬市場先機，勢必因應上述殯葬發展趨勢，而從事制度規則的調整。台灣地區才於2003年全面實施新制定【殯葬管理條例】，大陸地區也正檢討修正【殯葬管理條例】草案，將更擴大民間參與殯葬服務業，一旦審查通過，公佈施行，屆時兩岸將進入殯葬制度競爭的另一個里程碑。



## ◆ 參考文獻 ◆

- 大木雅夫 (2001)。《比較法》。北京：法律出版社。
- 中國殯葬協會編印 (2005)。《2005 年深圳龍華論壇論文集》。深圳市。
- 內政部編印 (2003)。《殯葬管理條例》。台北。
- 王上維 (2002)。《殯葬管理法令之研究——兼論德國、日本、中國大陸制度之比較》。臺灣師範大學三民主義所碩士論文。
- 王夫子 (2003)。《湖南省殯葬改革的現狀與對策》。湖南省民政廳委託研究。
- 王夫子 (1998)。《殯葬文化學——死亡文化的全方位解決》(下)。北京：中國社會出版社。
- 王計生 (2002)。《事死如生——殯葬倫理與中國文化》。上海：百家出版社。
- 王躍生 (1997)。《新制度主義》。台北：揚智文化公司。
- 左永仁 (2004)。《殯葬系統論》。北京：中國社會出版社。
- 民政部 101 研究所編 (2001)。《中華人民共和國殯葬工作文件匯編》。北京：民政部 101 研究所。
- 立法院 (1983)。《立法院公報》，第 72 卷，第 1 期，頁 89-90。
- 立法院秘書處 (1984)。《墳墓設置管理條例案》。法律案專輯第 64 輯。
- 多吉才讓編 (1993)。《民政專業法規條文釋義》。北京：中國政法大學。
- 朱國隆 (2001)。《從台灣地區殯葬設施問題探討強制火化可行性》。東海大學公共事務研究所碩士論文。
- 朱新軒 (2006)。〈觀念更新與殯葬習俗改革〉，《殯葬文化研究》(第 2 期)。上海：上海殯葬文化研究所，頁 51。
- 行政院研究發展考核委員會 (2003)。《改善喪葬設施實地查證報告》。
- 岳彩申 (2003)。《WTO 法律制度》。成都：四川人民出版社。
- 徐福全、陳繼成 (2005)。〈以台北市為例探討現代環保葬儀節〉，《殯葬與環保》。上海：上海殯葬文化研究所，頁 523-541。
- 徐福全 (2001)。〈台灣殯葬禮俗的過去、現在與未來〉，《社區發展季刊》。台北：內政部社區發展雜誌社，頁 99-108。
- 殷章甫 (1993)。《中外墓政法規之比較分析》。內政部民政司委託研究。



- 康尚仁、房玉民、喬濟編（2004）。《最新殯葬、陵園、公墓制度改革及規範化管理實務全書》（上冊）。北京：中國當代音像出版社。
- 陳川青（2002）。《台北市殯葬設施及其管理服務所面臨的困境之探討與因應對策之研究》。南華大學生死所碩士論文。
- 陳坤銘、李華夏譯（1995）。Coase R. H.（1988）原著，《廠商、市場與法律》。台北：遠流出版公司。
- 陳蓉霞（2006）。〈從入土為安說起〉，《殯葬文化研究》（第2期）。上海：上海殯葬文化研究所，頁46-47。
- 黃有志（1987）。《我國傳統喪葬俚俗與當前台灣喪葬問題研究-以北部區域喪葬問題為例之探討》。政治大學三民主義研究所博士論文。
- 黃碩業（2006a）。〈上海殯葬業發展歷史之最〉，《殯葬文化研究》（第2期）。上海：上海殯葬文化研究所，頁28-29。
- 黃碩業（2006b）。〈不經歷風雨難見得彩虹——上海推行遺體火化五十年回顧〉（第2期），《殯葬文化研究》。上海：上海殯葬文化研究所，頁22-25。
- 葉修文（2006）。《台灣與中國大陸殯葬法規之比較研究-以殯葬管理條例為中心》。南華大學生死所碩士論文。
- 臺灣省政府社會處編（1960），《台灣省改善公墓火葬場殯儀館實況》。南投縣：台灣省政府社會處。
- 趙守博編（1986）。《台灣省改善喪葬設施實錄》。南投：台灣省政府社會處。
- 劉瑞華譯（1994）。North D. C.原著，《制度、制度變遷與經濟成就》（*Institutions, Institutional Change and Economic Performance*）。台北：時報文化。
- 蔣中正（1988）。〈民生主義育樂兩篇補述〉，《國父遺教》（上）。台北，海國書局。
- 韓恒（2003）。《規則的演變——對豫南 G 村喪葬改革的實證研究》。中國人民大學社會學碩士論文。
- 蘇永欽（1994）。《經濟法的挑戰》。台北：五南圖書出版公司。
- 聶嫻媛（2006a）。〈50年風雨歷程鑄就輝煌今朝——全國推行火化情況概述〉，《殯葬文化研究》（第2期）。上海：上海殯葬文化研究所，頁15-19。
- 聶嫻媛（2006b）。〈我國火化事業發展的五大特性〉，《殯葬文化研究》，第2期。上海：上海殯葬文化研究所，頁20-21。



- 耀興輝 (1990)。《台北市殯葬管理處業務簡報》。
- Coase, R. H. (1937). "The Nature of the Firm", *Economic*, 4, 386-405.
- Furubotn, E. G. & Richter, R. (2000). *Institutions and Economic Theory: The Contribution of the New Institutional Economics*, Michigan University.
- Hardin, G. (1968). The tragedy of commons, *Science*, Vol. 162, No. 3859, pp. 1243-1248.
- Hayami, Y. & Ruttan, V. W. (1985). *Agriculture Development: An International Perspective*, Rev. ed. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Hayami, Y. (1997). *Development Economics: from the Poverty to the Wealth of Nations*, New York: Oxford University Press.
- Kasper, W. & Streit, M. E. (1998). *Institutional Economics, Social Order and Public Policy*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Stevens, R. D., & Jabara, C. L. (1988). *Agricultural Development Principles: Economic Theory and Empirical Evidence*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Stigler, G. J. (1989). "The Law and Economics of Public Policy: A Plea to Scholars." *Journal of Legal Studies* 1.
- Williamson, O. E. (1985), *The Economic Institutions of Capitalism*. New York: Free Press.
- [http://www.mca.gov.cn/artical/content/WBZ\\_ZCWJ/20051230100706.html](http://www.mca.gov.cn/artical/content/WBZ_ZCWJ/20051230100706.html)  
(2006年7月10日)。
- <http://www.mca.gov.cn/artical/content/200431210146/20063291807.html> (檢  
索日：2006年7月10日)。
- <http://www.doh.gov.tw/statistic/index.htm> (檢索日：2004年9月16日)。
- [http://www.shanghai.gov.cn/shanghai/node2314/node3766/node3783/node3784/  
index.html](http://www.shanghai.gov.cn/shanghai/node2314/node3766/node3783/node3784/index.html) (檢索日：2006年7月9日)。
- [http://www.longhoo.net/big5/longhoo/news2004/society/userobject1ai439638.ht  
ml](http://www.longhoo.net/big5/longhoo/news2004/society/userobject1ai439638.html) (檢索日：2006年4月25日)。
- <http://www.shtong.gov.cn/node2/node2245/node65977/node66002/index.html>  
(檢索日：2005年8月24日)。
- <http://win.dgbas.gov.tw/dgbas03/bs8/city/default.htm> (檢索日：2006年7月8  
日)。
- 上海年鑑：  
<http://www.shtong.gov.cn/node2/node2245/node65977/node66002/index.ht>



ml (檢索日：2005年8月24日)。

大陸地區《第三次全國殯葬理論研討會議》：<http://www.chinafi-web.com/disanciyantaohui/index.htm> (檢索日：2004.11.14)

大陸地區民政部規劃財務司，〈2008年民政事業發展統計報告〉：  
<http://cws.mca.gov.cn/article/tjbg/200906/20090600031762.shtml> (檢索日：2009年9月2日)。

民政部網站：

<http://www.mca.gov.cn/artical/content/200431210146/20063291807.html>  
(檢索日：2006年9月24日)。

台灣地區內政部統計處：<http://sowf.moi.gov.tw/stat/week/week9821.doc> (檢索日：2009年9月2日)。

台灣地區內政統計年報：<http://sowf.moi.gov.tw/stat/year/y01-07.xls> (檢索日：2009年9月2日)。

行政院經濟建設委員會人力規劃處：

<http://www.cepd.gov.tw/upload/news/2002/台灣銀髮產業之展望.doc> (檢索日：2004年9月18日)



## 附錄：訪談大綱

1. 大陸火葬場概念似乎與臺灣並不全然相同。大陸火葬場中除了可分設操作（如火葬間）、業務接待、職工生活等設施以外，仍可設立殯儀（如禮廳），請問這種殯儀設施之作用，與殯儀館有何區別？是否具有如同殯儀館的禮廳供停棺（屍）及舉行殯葬儀式之功能。
2. 火葬是否有使用火葬棺木？屍體用什麼裝或者純粹將屍體直接送入火化間。（火葬地區禁止出售棺木）
3. 殯葬職工守則提到要服務周到，待人熱情，積極參加「五講四美三熱愛」活動是指什麼？加強職工的思想政治工作，開展了「四有」教育指什麼？
4. 1993年民政部、勞動部關於頒發《民政行業工人技術等級標準》的通知，將殯葬職工依等級劃分，例如屍體整容工、防腐工、屍體火化工、殯儀服務員、墓地管理員、屍體接運工等等，請問他們需通過怎樣的測試才能從初級、中級、到高級。
5. 在1985年《國務院關於殯葬管理的暫行規定》第一條有促進社會主義物質文明和精神文明的建設，為何到1997年《殯葬管理條例》第一條時，刪除了物質文明這規定，其理由何在？
6. 就殯葬管理的方針，1985年《國務院關於殯葬管理的暫行規定》第二條提到「破除封建迷信的喪葬習俗」，為何到1997年《殯葬管理條例》第二條卻成爲「革除喪葬陋俗」？二者主要區別何在？為何會有如此的轉變？在《殯葬管理條例》第十七條仍然有使用「封建迷信」，如此修改具有什麼樣的



特殊意義？對封建迷信方面實際取締成效如何？

7. 1985年《國務院關於殯葬管理的暫行規定》第三條規定允許土葬地區，應進行改革，請問具體改革的作法有哪些？（是否可以將土葬區改為火葬區？如何作？）
8. 1985年《國務院關於殯葬管理的暫行規定》第十條「在實行火葬的地區，國家職工（包括哪些？）不實行火葬的（是指自己死亡或服務其他死者不實行火葬？），不得享受喪葬費（有什麼樣的喪葬費？檔能否提供。），所在單位也不得為其（指的是職工、職工家屬或殯葬職工服務的喪家？或其他？）喪事活動提供方便（國家職工已死，如何對其產生方便與否的拘束？）」的意思是什麼（是指對職工個人死亡後的喪葬福利嗎？）？火葬地區是以生時（戶籍地、居住地）或死亡地來認定？如果遷移非火葬地區呢如何防範？本條規範物件是誰（所有國家職工、殯葬職工、喪家？）是否強制所有「國家職工」自己在火葬地區一律必須火葬？立法理由何在？「情節嚴重、影響很壞的應給與行政處分」有哪些具體案例？
9. 殯葬管理條例第四條「人口稠密、耕地較少、交通方便的地區」判斷標準是上述三條件皆需同時具備才是應當實行火葬或者合乎其中之一即應當實行火葬？
10. 對應當火化的遺體土葬，拒不改正，而強制執行，此處所謂「強制執行」所指為何（由法院還是哪個單位來強制執行）？是單純取得執行名義，還是可以進一步處罰到什麼程度？有什麼具體案例加以說明。
11. 請問文革時期大陸地區火葬政策的各級主管機關是如何推動的（例如運用了哪些強制性或柔性的方式？）？火葬後是否



仍需要公墓？如果火葬後到公墓埋葬，則公墓興建是如何作具體規劃？文革時對於土葬的處理方式如何看待？對喪葬習俗如何認定是否屬於迷信，有無一定客觀標準？

12. 目前大陸《殯葬管理條例》在具體實務運作過程中碰到了哪些難題？有哪些需要修改（例如不合時宜）以及需要補充增加的規定（例如規範仍有不足的地方、希望開放的殯葬項目）？
13. 火葬墓和土葬墓除了面積大小不同外，還有哪些區別？
14. 大陸地區公營殯葬設施民營化走向如何？
15. 能否描述從共產黨執政以來火葬推動的方式、碰到的難題以及具體成果如何？
16. 1997殯葬管理條例等階段中主要運用了哪些手段推行火葬？取得哪些成效？各階段中碰到哪些難題？又存在了哪些不足或缺失？

